

O universalismo da política externa brasileira: novos mundos no ocaso da ditadura militar brasileira¹

Daniel Santiago Chaves¹

¹ Professor de História Contemporânea da Universidade Federal do Amapá. Pesquisador do Observatório das Fronteiras do Platô das Guianas (OBFron) e do Círculo de Pesquisas do Tempo Presente (CPTP). Doutorando em História Comparada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

RESUMO: Neste artigo, pretendemos apresentar as linhas gerais de abordagem sobre os aspectos do chamado "universalismo" da política externa do governo João Figueiredo (1979-1985) no Brasil, considerando a importância de compreender o papel de tal recorte na diversificação das relações exteriores brasileiras. Assim, as relações com o Terceiro Mundo e os temas sensíveis deste contato serão abordadas de forma introdutória, nisto e além.

Palavras-Chave: Política Externa, Ditaduras, Universalismo, Democracia

ABSTRACT: In this article, we present the general lines of approach on the aspects of the "universalism" of the government's foreign policy João Figueiredo (1979-1985) in Brazil, considering the importance of understanding the role of such movement on the diversification of Brazilian foreign relations. Thus, relations with the Third World and the sensitive issues of this contact will be addressed in an introductory way, here and there.

Keywords: Foreign Policy, Dictatorships, Universalism, Democracy

1 Uma introdução à transição: rumo a um novo mundo

Desde o período anterior à chegada de João Batista Figueiredo ao poder (1979-1985), na disputa pelo poder executivo no crepúsculo da Ditadura Civil-Militar brasileira (1964-1985), as pressões da sociedade civil organizada em torno da legalidade do regime, bem como no interesse pela redemocratização, já persistiam ao largo do chamado processo de transição. A reconstrução dos mecanismos de representação partidária e eleitoral em 1974 (CARVALHO, 2005) foi, ao mesmo tempo, agente e resultado deste processo gradual - mas nem por isso estaticamente linear - de requerimento pela liberalização da participação civil na vida pública. Nesse mesmo sentido, as disputas internas entre as Forças Armadas pelos arranjos sucessórios eram intensas e desmentiam qualquer tese que identificasse o regime como monolítico e inerentemente estável. Os mais diversos setores da sociedade – inclusive próprias correntes dentro das Forças Armadas – já demonstravam certo cansaço com relação ao difícil jogo político em tor-

¹ A produção deste texto contou, de forma imprescindível, com o apoio em orientação acadêmica e supervisão do prof. Matias Spektor (CPDOC/FGV), ao longo do ano de 2011, orientação a qual este autor é sinceramente honrado.

no da segurança nacional, e a busca por competitividade, espaço, participação e representação na vida política era uma necessidade crescente.

Outros pilares que estruturavam a estabilidade política do regime também não vigiavam mais com a mesma efetividade de antes. Os choques do petróleo no fim da década de '70, bem como a progressiva perda de controle sobre a inflação, denotava que as administrações do 'milagre econômico' não operavam com o mesmo efeito de antes. Com isso, a corrida sucessória para o legatário de Ernesto Geisel (1974-1979) se transformou em um contencioso dentre as próprias forças correlatas ao poder instituído, demonstrando o desgaste do balanceamento político do regime (CHAGAS, 1985). Anistia, liberalização e restrição política formavam parte de uma dura disputa pelo futuro do poder que se polarizava entre os generais Sylvio Frota e João Batista Figueiredo. Essa disputa entre a 'linha dura' e uma corrente menos repressiva das Forças Armadas, por sua vez complementar e anuente, foi acompanhada pela preservação da prerrogativa da Segurança Nacional acima de qualquer prerrogativa, inclusive nos casos do como fora notado no Atentado ao Riocentro (1981) e nas Greves do ABC (1979-80).

É preciso considerar a mobilização subsequente a estes acontecimentos, marcando a impopularidade do regime após as respostas massivas em crítica quanto a esse doutrinário de segurança. Neste mesmo momento, a expansão econômica era constantemente desafiada pela crise da dívida externa, que pressionava imediatamente os índices inflacionários e obrigava reajustes de estabilização econômica que por vezes conduziam ao desemprego (KINZO, 2001), situação persistente desde o período Geisel. Nesse sentido, o recrudescimento das lutas políticas promovidas pela sucessão ou pela demanda redemocratizante se somava às intempéries econômicas internacionais enquanto determinantes para a distensão lenta promovida pelos militares em um ambiente já inclinado ao pluripartidarismo e a descentralização das decisões outrora altamente concentradas no executivo nacional. Ao contrário de parte do ideário ora publicizado, a transição se anunciava dramática e cheia de revezes. Com a promessa de se tornar o presidente militar responsável pela redemocratização, João Figueiredo se tornou a figura responsável pela continuidade da abertura 'lenta e gradual', bem como pela estabilização do projeto de anistia política, até hoje objeto de profundos debates entre as organizações de interesse geral sobre a memória das lutas sociais e políticas do Brasil. Críticas recaem sobre as declarações do presidente, para muitos sendo inconsequentes, ainda que não seja possível um juízo acrítico sobre estas; o esquecimento, *leitmotiv* do célebre pedido de Figueiredo em entrevista a Rede Manchete de TV, é parte da despedida acabrunhada de um regime político em pleno processo de transição para uma nova república (MAINWARING, 1986: 163). As 'Diretas Já', campanha cada vez mais popular e interessante à sucessão, se tornara em 1984 uma irremediável disposição de espírito.

O que nos interessa, aqui, é a noção de que a transição Geisel-Figueiredo também é acompanhada pela troca na pasta das relações exteriores: o fim do período de Antonio Francisco Azeredo da Silveira (1974-1979) dá origem ao período ministerial do chanceler Ramiro Elísio Saraiva Guerreiro (1979-1985). No marco dessas transformações, a chancelaria brasileira embebia-se de certo ideário de paz liberal e reforçava a crença na democracia e o desenvolvimento como instrumento para a paz entre os países, es-

pecialmente na América Latina (GUERREIRO, 1981), tendência crescente após a retomada democrática argentina que culminou na chegada ao poder de Raul Alfonsín em 1983. O discurso de posse do novo chanceler frisa com precisão o interesse público crescente pelas decisões da política externa governamental, e em meio ao processo de transição fixa o Itamaraty como uma Casa eminentemente civil, cujo interesse é "*estreitar contatos com a imprensa, com as universidades e com cada setor da sociedade que revele, com ânimo patriótico, genuíno interesse no campo das relações exteriores*" (GUERREIRO, 1979), ainda que fosse frisada com clareza a fidelidade aos ideais patrióticos e fossem resguardados os devidos aspectos sigilosos da função. A prestação de contas das decisões em um ambiente político interno democratizado era cada vez mais decisiva em um momento de grande pressão por representatividade sobre a tomada de decisão das câmaras legislativas e no próprio executivo nacional (WANDERLEY, 2009: 41).

Ao mesmo tempo, o interesse da política externa brasileira por maior equidade nos foros e decisões mundiais (leia-se uma suposta 'democratização' destes) força algum compromisso com a transição democrática no próprio interior das instituições republicanas brasileiras - movimento tão imperativo quanto atento a realidade global - nas decisões do Itamaraty e da presidência da república. Com efeito, o Itamaraty lançava mão da sua credibilidade civil para participar e assegurar seu papel no horizonte da reabertura democrática, cioso também quanto à frequente presença militar na vida política. A questão militar era um imperativo do contexto, pois a Segunda Guerra Fria (1979-1989) acabara de retorcer a coexistência pacífica e faria com que as Ilhas Malvinas, no litoral argentino, pudessem subitamente fazer gravitar o Brasil, o continente e, por que não, a própria dinâmica das relações inter-atlânticas.

2 A Guerra das Malvinas como inflexão

A Guerra das Malvinas (ou Guerra das Falklands, e ainda Guerra do Atlântico Sul) durou 74 dias entre abril e junho de 1982. O conflito envolveu Grã-Bretanha e Argentina a respeito da soberania dos arquipélagos das Malvinas e os contíguos Geórgia do Sul e Sandwich do Sul e deixou mais de 900 mortos (REISMAN, 1983). Tratou-se de uma ofensiva argentina reclamando a soberania contra a ocupação e povoamento inglês iniciado em 1833², cuja missão exploratória inicial percebeu recursos minerais (LORD SHACKLETON, 1983; ESPÓSITO NETO, 2006:68). Os interesses das partes no conflito foram assentados sobre a localização geoestratégica no Atlântico Sul, próxima ao Estreito de Magalhães, novamente relevante no após o retorno do Canal do Panamá ao governo panamenho em virtude da passagem de navios superpetroleiros. O Atlântico Sul tornara-se ainda mais relevante no cenário internacional no estopim deste conflito (HURRELL, 1983: 179). Ainda, foi latente o seu uso como trampolim de popularidade dos governos nos respectivos ambientes internos. Nas décadas seguintes, a repercussão e debate acerca do conflito foram notadamente maiores na Argentina – o

² Sobre o argumento inglês para a legitimidade da ocupação, ver: Clifford, Miles. *The Falkland Islands and Their Dependencies*. The Geographic Journal, v. 121, n. 4, p. 407. Dezembro, 1955. Ver também Id. Reisman, p. 291.

lado militarmente derrotado – que na Grã-Bretanha. Em resultado imediato do conflito, se aceleraram a redemocratização argentina com o fim do governo *de facto* de Leopoldo Galtieri (1981-1982) e ganhou impulso o Partido Conservador de Margareth Thatcher (1979-1990) para significativa vitória nas Eleições Gerais de 1983 na Grã-Bretanha.

Moralmente, a Grã-Bretanha defendia um território ultramarino após as descolonizações e o fracasso na Crise de Suez. A própria menção à reconquista ‘heróica’ das Falklands ocorre nominalmente três oportunidades no *Conservative Manifesto* para as eleições de ’83 como resultados da plataforma Thatcher de segurança global³. No contexto hemisférico, o conflito desenrolara-se em um contexto de recente aproximação política - embora ainda tímida - entre Brasil e Argentina que reorientava a geopolítica continental, sem podermos ignorar nessa correlação de forças a questão do Canal de Beagle entre Argentina e Chile – que apoiara secretamente a Grã-Bretanha no conflito aqui comentado (FREEDMAN, 2005: 397).

Em Dezembro de 1978, Argentina e Chile por pouco não entraram em conflito militar em virtude da decisão argentina de ofensiva armada pela soberania das Ilhas Picton, Nueva e Lennox. A preponderante arbitragem britânica, já presente desde o início do Século XX, fora compartilhada com os Estados Unidos, França, Nigéria e Suécia no Acordo de Arbitragem de 1971⁴, cuja presença se devia à questão Falkland/Malvinas entre Reino Unido e Argentina. Não havia comum reconhecimento sobre as fronteiras determinadas e a Argentina recusara os resultados da arbitragem de 1977, que por sua vez habilitara o Chile a projetar sua soberania marítima ao Oceano Atlântico. A preparação para uma ofensiva argentina ocorreria – a “Operação Soberania” – mas era demovida dos seus interesses nos últimos instantes, especialmente pela mediação papal representada pelo cardeal Antonio Samoré após o fracasso da intervenção americana do embaixador Raul Hector Castro. O Vaticano teve sucesso nessa mediação, formalmente requerida no Ato de Montevideo, em 8 de Janeiro de 1979⁵.

Desde o fim da década de ’70, transcorria a distensão do relacionamento bilateral entre Brasil e Argentina, notando-se especialmente o Acordo Multilateral Corpus-Itaipu de 1979 com o Tratado tripartite de aproveitamento do Paraná entre Argentina, Brasil e Paraguai. No zênite dessas relações, em 17 de maio de 1980 fora assinado o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear na visita do presidente João Figueiredo ao país vizinho⁶ (após seis décadas desde a última visita de um chefe de Estado brasileiro) fora relevante indicativa da opção interamericana encadeada sob o guarda-chuva doutrinário universalista.

³ Ver: Conservative General Election Manifesto 1983. Margareth Thatcher Archive. Disponível em: <<http://www.margareththatcher.org/document/110859>>. Acesso em 1 jun 2011.

⁴ Reports of Arbitral Awards - dispute between Argentina and Chile concerning the Beagle Channel. 18 de Fevereiro de 1977, Vol. XXI, p. 64. Disponível em: <http://untreaty.un.org/cod/riaa/cases/vol_XXI/53-264.pdf>. Acesso em 5 jun 2011.

⁵ Ver cronologia em Laudy, Mark. *The Vatican Mediation of the Beagle Channel Dispute: Crisis Intervention and Forum Building*. In: Barton, John H., Greenberg, Melanie C. e McGuinness, Margaret E. Words over war. EUA: Rowman & Littlefield Publishers, 2000.

⁶ Ver documento de ratificação após aprovação no congresso brasileiro, o Decreto Nº 88.946, de 07 de novembro de 1983. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/argnucl.htm>>. Acesso em 05 jun 2011.

Essa opção, por sua vez, era sintoma da gradual alteração do comportamento de ambos os países em desenvolvimento diante dos grandes polos de referência do contemporâneo sistema internacional, resultando no fim do alinhamento automático destes junto aos países desenvolvidos - a órbita das tensões e mediações entre Norte e Sul.

Nesse sentido, é necessário situar a posição dos EUA como o mediador de maior relevância durante a escalada para o conflito, bem a percepção argentina que suponha o apoio norte-americano afiançando a ofensiva na prerrogativa da defesa hemisférica, por sua vez apoiada sobre conversações com Jeane Kirkpatrick, Embaixadora dos EUA na ONU; afiançar este que jamais ocorrera (FELDMAN, 1985). O arranjo prograndes potências fora mais efetivo na escolha estadunidense, que se sobrepunha à prerrogativa da inviolabilidade hemisférica garantida ora fosse ativado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). O pedido argentino de acionamento pela evocação do artigo terceiro do tratado que configurava o caráter mútuo de qualquer ataque contra algum dos signatários esbarrava no problema da origem da ofensiva militar: afinal, o contencioso militar fora opção da própria Argentina. O respeito à ordem global estabelecida pelo conjunto dos países ocidentais desenvolvidos, bem como aos princípios subsequentes da Carta de São Francisco, prevaleceu na maioria das reações expressas pela sociedade internacional a respeito da ofensiva – especialmente no Conselho de Segurança, com a resolução 502 em 3 de Abril de 1982 ⁷ que demandou a retirada das forças argentinas. O quebradiço sistema interamericano e até mesmo a maioria dos países do terceiro mundo não assumiriam o apoio franco à Argentina, cuja visão sobre a ordem global jamais seria a mesma, outrora preferenciais com relação à cooperação e trocas com o Atlântico Norte. O presidente peruano Fernando Belaunde Terry – um dos maiores apoiadores argentinos – preparou uma proposta de sete pontos ajustada com Haig e repassada a Galtieri, propondo um cessar-fogo imediato, com o reconhecimento da disputa e a formação de um grupo de contato composto pela Alemanha, o Brasil e os Estados Unidos.

O ataque fora de certa forma surpreendente, já que o ambiente não inspirava a via armada para as proporções do contencioso – o que em larga medida nos faz ponderar sobre a ingenuidade estratégica argentina. A primeira iniciativa argentina (ainda pacífica) sobre a questão ocorrera no Comitê Especial Sobre a Situação Relativa à Implementação da Declaração sobre a Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais nas Nações Unidas em 1960. Desde a resolução 2065 da 20ª Assembléia Geral ⁸ - que por sua vez considerava a resolução 1514 da 15ª Assembléia Geral em 1960 ⁹ - Argentina e Grã-Bretanha avançaram em uma conversação mais próxima até 1976, passando por Lima, Nova Iorque e Genebra. Nesse momento, a atmosfera das negoci-

⁷ Determinando textualmente no seu artigo 2 “*Demands an immediate withdrawal of all Argentine forces from the Falkland Islands (Islas Malvinas)*”. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/sc/res/1982/scres82.htm>>. Acesso em 3 jun 2011. As disposições da Resolução nº 502 são reafirmadas na Resolução nº 505, que pede a mediação e informativos do Secretário-Geral da ONU ao Conselho de Segurança.

⁸ ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas 2065 (XX). Question of the Falkland Islands (Malvinas). Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/218/28/IMG/NR021828.pdf?OpenElement>>. Acesso em 3 jun 2011.

⁹ *Idem*; 1514 (XV). Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples. Disponível em: <<http://daccess-ods.un.org/TMP/879902.169108391.html>>. Acesso em 3 jun 2011.

ações era positiva até a chegada de Galtieri ao governo argentino. A então surpreendente intenção de avançar pela via contenciosa desconsiderava a disposição britânica a negociar anteriormente e até mesmo em retaliar essa invasão¹⁰. Assim, o conjunto das decisões do governo argentino para o conflito que levaria o país para a derrota faria da guerra ‘desnecessária’ em repercussão de estudos futuros (HOPPLE, 1984). Em março de '82 - um mês antes da invasão, a “Operação Rosário” - a Argentina declarara a possibilidade de uso da força para a retomada da soberania sobre os arquipélagos, culminando na invasão do dia 2 de abril e na resposta inglesa. A rendição argentina viria no dia 14 de Junho, e as relações diplomáticas só se reatariam oito anos depois, em 1990.

A posição brasileira sobre o conflito estivera envolvida na justaposição das questões de ordenança globais e regionais. O país pode se distanciar do conflito apenas moderadamente; a narrativa histórica britânica oficial compreende que houve apoio parcial brasileiro às ações argentinas, ainda que o Brasil fosse o maior mercado latino para os ingleses (FREEDMAN, 1985: 62; 95). Antes da guerra, o Brasil manifestara pleno reconhecimento e tácito apoio ao pleito argentino desde 1833, com nota da chancelaria argentina de janeiro deste ano¹¹ ao ministro de negócios estrangeiros do Brasil sobre a corveta britânica *Clio* no arquipélago. No comunicado conjunto entre os chanceleres Juracy Magalhães e Costa Mendez de 19/10/1966, consta novamente o apoio, considerando a Resolução 2065, e mais adiante no encontro Viola-Figueiredo em Paso de los Libres, em 1981. Mesmo que no estopim do conflito o Itamaraty pudesse contribuir de forma ativa através da ONU, entendia-se o lugar de fala privilegiado do Secretário de Estado Alexander M. Haig Jr. nas negociações – por sua vez posteriormente desligado com grande desgaste. Ao mesmo tempo, a boa convivência com os Estados Unidos na então iniciada gestão de Ronald Reagan (1981-1989) era fundamental para o Brasil após os problemas durante o período Jimmy Carter (1977-1981). A grave situação econômica do Brasil neste momento, resultante da Segunda Crise do Petróleo (1979) e com a conseqüente explosão da dívida externa brasileira, configurava um momento de decisões complexas, com diversos componentes em análise e avaliação pela chancelaria brasileira.

O Brasil é reconhecido pela Argentina e pelos majoritariedade dos estudos posteriores como apoiador do país platino no conflito, ainda que com pontos sensíveis tanto na crítica à forma que esse apoio se desdobrou como propriamente a momentos em que a posição brasileira por pouco não se desequilibrara (VIDIGAL, 2007: 280). Entre estes momentos, notaram-se pontualmente situações o envio da força-tarefa brasileira ao sul para manobra preventiva diante do conflito. Não menos importante, a solicitação de uso dos portos brasileiros pela Grã-Bretanha – negada pelo Brasil – foi uma situação na qual se tentou angariar o apoio brasileiro. Houve ainda um problema técnico que

¹⁰ Ver a introdução ao diário de Jim Rentschler, um dos diplomatas responsáveis na Casa Branca pelas conversações com a Argentina durante a era Reagan. *"The Argentines have clearly misjudged the British temper and this guy Galtieri, speaking in broken mafiosi-style English before the State Department interpreter tactfully intervenes, sounds like a thug"*. The Falklands War 1982: Jim Rentschler's diary. Thatcher Archive. Disponível em: <http://www.margaretthatcher.org/archive/1982_falklands.asp>. Acesso em 31 mai 2011.

¹¹ Ver nota 14 em ALEIXO, José Carlos Brandi. *Alternativas de Solução Pacífica para as Malvinas*. Contexto Internacional: Vol. 13, Nº 2, 1991

levou o bombardeiro britânico Vulcan a pousar no aeroporto do Galeão, retiro no Rio de Janeiro com base nas Regras de Haia de 1923 e tendo autorização para retornar após desarmamento e promessa de não-envolvimento no conflito, o que também gerou pressão de ambos os lados do contencioso. Fora importante ainda a venda brasileira de dois aviões bandeirante (EMB-11) para a Argentina, episódio mais sensível explicado pelo embaixador Roberto Campos e pelo próprio chanceler Guerreiro. Pouco antes da rendição, a Argentina também pedira ao Brasil que posicionasse um navio de esquadra para monitorar as saídas britânicas das Ilhas Ascensão, o que não entraria em debate pela iminente capitulação. Outra iniciativa delicada naquele momento fora a manifestação de brasileiros para lutar pela Argentina, conforme anunciara o *Jornal do Brasil*¹². Após o conflito, esse apoio continuara através de outras vias, como a representação dos interesses argentinos em Londres até o reatar das relações diplomáticas entre as partes em 1990. Neste ponto efetivamente se revertia uma animosidade regional de décadas anteriores, sendo posteriormente contributiva para a delicada gênese da então proposta Comunidade de Segurança Latino-Americana (HURRELL, 1998). É nesta América Latina, cujo protagonismo se notaria visivelmente na política externa brasileira para o alvorecer do século XXI, que precisamos também discutir para compreender.

3 Mudanças na essência, manutenção na estrutura: a América Latina e o Brasil

No mesmo período de transformações no qual o Brasil avançava a passos tortos para a sua redemocratização, a doutrina da sua política externa se repaginava na consecução do 'Pragmatismo Responsável' da era Geisel (1974-1979): a chegada de Figueiredo ao poder no fim dos anos '70 faria aterrissar o autodenominado 'Universalismo' como espinha dorsal das decisões da pasta das relações exteriores. Esse conjunto de ideias e ações teve impacto direto no hemisfério em um momento difícil do sistema internacional para países emergentes médios como o Brasil, como a Crise da Dívida Externa, a ascensão definitiva do neoliberalismo e a Guerra das Malvinas demonstraram (VIZENTINI, 2003: 63).

É preciso assinar que neste momento se desenvolve o Acordo de Cooperação para o aproveitamento hidrelétrico das usinas de Itaipu e Corpus Christi, respectivamente no Brasil e na Argentina. A prerrogativa do Cone Sul seria fundamental nos acordos de cooperação tecnológica e econômica entre os dois países; dois anos depois, o presidente Figueiredo visitaria Peru e Colômbia oficialmente, ação inédita na história das relações bilaterais com ambos os países. Ainda, a presença do Brasil na mediação dos conflitos centro-americanos no Grupo de Apoio a Contadora entre 1984 e 85 - com forte crítica a política dos EUA para a região - era um exemplo paradigmático do interesse latino-americano da diplomacia, que pela primeira vez entendia algum nível de prioridade da plataforma geográfica hemisférica para se inclinar nestes novos parâmetros de relacionamento e reputação na ordem global.

A primeira disposição do Grupo de Contadora surgira em 1983 quando os ministros das relações exteriores de México, Venezuela, Colômbia e Panamá se reuniram na Ilha de Contadora para discutir soluções latino-americanas para problemas latino-

¹² *Jornal do Brasil*, 30 de Abril de 1982. Apud Id. Espósito Neto, p. 160, nota 469.

americanos. O problema do não reconhecimento dos Estados Unidos sobre o governo sandinista na Nicarágua - e o ulterior apoio norte-americano aos *Contras* - foi importante na construção do espaço de pauta centro-americano (ROBERTS, 1990: 68), ainda que o debate de Contadora tenha uma abrangência mais ampla com relação à violência, intervencionismo e conflitos intra e interestatais. A alternativa de Contadora visava aumentar a efetividade autônoma dos países da região para desmontar cenários e ações unilaterais externas que ali incidissem (BAGLEY, 1986: 2-3; 21). É preciso pontuar que Contadora não tinha adesão norte-americana, especialmente pelas descrenças quanto a qualquer proveito em negociações entre os Estados Unidos e comunistas, que por sua vez era uma prerrogativa central da Doutrina Reagan. Neste momento a América Central ocupava um espaço significativo dentro das preocupações do Departamento de Estado e da opinião pública norte-americana (LEOGRANDE, 1900: 596-597).

Para além das negociações sobre as controvérsias sobre as instabilidades políticas e militares na região, os debates de Contadora caminhavam para além do mero pontual sobre as intervenções exógenas e o direito de autodeterminação ideológica no hemisfério; foi determinante a forja do Grupo de Apoio a Contadora com Argentina, Brasil (ainda que com resistências do Itamaraty), Peru, e Uruguai enquanto mecanismo autônomo de consulta e acordo político entre os países latino-americanos. E na medida em que se desenvolvia e ampliava o foro, esse arranjo de consulta direta entre os altos níveis decisórios para arranjos políticos regionais estáveis não fora imediatamente extinto, mas suplantado aos poucos na formação do *Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política* - o 'Grupo do Rio' - em 1986 (YOPO, 1991: 3). Desse momento em diante, a pauta dos encontros iria desde o fortalecimento do diálogo com outros grupos regionais até a crise da dívida nos países, passando pelo tráfico de drogas e outros assuntos globais. Ainda, a iniciativa de Contadora e outras ações posteriores - como os acordos das Declarações de Esquipulas (1986 e 1987) - foram definitivas para que as agendas de paz e cooperação na América Latina abrangessem novos temas.

As ações norte-americanas em Granada também foram motivo de preocupação e debate na América Latina. A tradição de desdobramentos de poder dos Estados Unidos vem desde o idealismo humanitário até a defesa dos seus nacionais e respectivos interesses, passando pelas tão diversas obrigações presumidas pela dinâmica da segurança regional imposta pela ordem do dia (WILLIAMS, 1997: 131). Neste caso, a incursão se apoiava na pretendida garantia da lei e da ordem e na defesa dos seus cidadãos em um cenário de reaquecimento da bipolaridade. A operação preemptiva culminou na deposição do primeiro-ministro Maurice Bishop, cujo governo de orientação marxista promovera um golpe-de-Estado para tomar o poder em 1979. Desde então Granada progressivamente se aproximava e criava laços estreitos com a União Soviética, Cuba e outros países do bloco comunista, o que caracterizaria a polêmica em torno da invasão, ainda que esta fosse respaldada - e convidada - pela Organização dos Estados do Caribe Oriental e pelo Governador-Geral de Granada. O dilema sobre o direito de intervenção em princípio unilateral para a defesa dos direitos básicos foi central no conflito granadino, tanto para a comunidade internacional quanto para o próprio âmbito

das relações entre o legislativo e o executivo norte-americano ¹³. O conflito deixou o saldo de 18 soldados norte-americanos foram mortos, além de 24 baixas cubanas e 45 granadinas (RUBNER, 1985: 628), em período prévio à campanha pela reeleição de Ronald Reagan - e posterior aos percalços da reputação internacional dos Estados Unidos pós-détente no Afeganistão, Irã, Panamá e Nicarágua.

Ainda, outros dilemas da intervenção militar na América Latina também se desdobravam até o Suriname - e neste caso o Brasil era diretamente envolvido após a abordagem norte-americana para uma operação de recuperação da influência geopolítica. Após a chegada de Desiré Bouterse (1980-1988) ao poder no Suriname através de um golpe militar, o Suriname foi envolvido em uma espiral de violência política e étnica, declarando estado de emergência, dissolvendo o parlamento e suspendendo a constituição, com a adoção de comitês populares e milícias (PRICE, 1995: 440). O que chamara a atenção das principais potências regionais - especialmente dos Estados Unidos - era a aproximação do Suriname com Cuba após a auto-declaração socialista do país, com a presença massiva de pessoal cubano no território nacional (TOLLEFSON, 1991: 281), além do risco de aproximação ideológica com o regime granadino. A relativa distância brasileira com relação aos temas e problemas amazônicos mudou no início da década de '80, trazendo maior proximidade às agendas das organizações regionais, especialmente no que se tratava das questões de defesa limítrofe e mesmo, em última instância, para contrabalancear avanços opostos aos seus interesses na região, um dos diversos palcos da reacuada Guerra Fria. Um bom exemplo dessa mobilização por segurança era o Tratado de Cooperação Amazônica de 1978 ¹⁴, que demonstrava a reorientação no relacionamento com os vizinhos sob uma nova órbita que não necessariamente tinha o pivô no Cone Sul. A venda de equipamento militar para o regime surinamês entre 1983 e 1986, seja por preocupações mútuas com a segurança nacional ou por uma circunstância afortunada de aproximação regionalista (FERRIS, 1981), teve emprego efetivo no relacionamento com o Suriname. No contexto em que explodia a crise granadina - e do imediato envolvimento dos aliados cubanos - a aproximação com o Brasil era o arranjo interessante para a sobrevivência política de Bouterse, e se mostrou igualmente atraente para o Brasil, mas apenas em curto prazo em virtude do seu processo de redemocratização. Este é um assunto, dentre vários, de destacada influência e que possui imenso campo de pesquisa e potencial de aprofundamento na dimensão do entendimento de eixos periféricos de relacionamento entre o Brasil e o mundo no período em questão.

A chegada do governo Figueiredo reorientou o nível dos diálogos com Buenos Aires, avançando ainda mais na doutrina brasileira de diversificação das parcerias comerciais e científico-tecnológicas e culminando no progresso do diálogo sobre Itaipu e temas de cooperação nuclear (HILTON, 1985: 48). Os resultados das ações de Guerreiro animaram os melhores níveis de confiança mútua, por sua vez abalados no quin-

¹³ Sobre a War Powers Resolution, que determina o consentimento do Congresso para qualquer ação armada convocada pelo presidente. Ver íntegra disponível em: <http://www.law.cornell.edu/uscode/html/uscode50/usc_sup_01_50_10_33.html>. Acesso em 21 jun 2011.

¹⁴ Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/tca.htm>>. Acesso em 22 jun 2011.

quênio anterior pelo embate entre o chanceler Francisco Antonio Azeredo da Silveira e o embaixador argentino Oscar Camilión (SPEKTOR, 2002: 88). As condições dadas por essa aproximação indicam para o início da década de '80, quando começa o retorno dos regimes democráticos à voga na América Latina, inicialmente na Argentina, Brasil, Chile e Peru após pressões crescentes na sociedade civil dos países. Além disso, é impreterível que se destaque a conjuntura presente no sistema internacional daquele contexto. Nos derradeiros momentos da détente, as tensões já eram consideravelmente diminuídas entre os países no Sul, desanimando as rivalidades regionais ateadas pelo conflito entre as grandes potências. A crise da dívida externa no fim dos anos '70, aumentada pela alta das taxas de juros internacionais, empurrara os países para a estagnação econômica e gerou desemprego em massa, inflação e redução de importações, resultando em um efeito-cascata de convulsões econômicas que condicionaram os regimes militares a um esgotamento sistêmico. Por sua vez, a crença popularizada durante o governo de Raúl Alfonsín (1983-1989) de que uma comunidade de líderes democráticos - uma comunidade epistêmica no sistema internacional - poderia conduzir a região a um futuro compartilhado mais próspero para todos, com menos excessos, não mais orientados de modo intensivo sobre os possíveis ganhos individuais (ADLER & HAAS, 1992). Estas aproximações, por sua vez, ganhariam vulto progressivamente para a formação de foros regionais como o Mercado Comum do Sul (Mercosul), se notabilizando pela busca por consensos e superação de controvérsias para a garantia da paz. Sem vacilar, o Brasil precisava desmontar o campo minado nas relações com o seu principal vizinho, a Argentina, para impedir qualquer explosão política no seu entorno geoestratégico.

4 Questão nuclear no governo Figueiredo – ou como desaprendemos a amar a bomba

O problema da proliferação de armamento nuclear é adjacente ao fim da 2ª Guerra Mundial e os esforços pela não-proliferação são contíguos ao seu primeiro uso contra populações civis, empregado pelos Estados Unidos sobre as cidades de Hiroshima e Nagasaki. A evolução do debate, inicialmente polarizado pelas disputas acerca da monopolização do conhecimento desenvolvido pelos norte-americanos, culminara na formação de um organismo mundial de controle. Assim, a Agência Internacional de Energia Nuclear (AIEA) surgia em 1957 como opção de organismo multilateral para um dilema inconcluso no Conselho de Segurança das Nações Unidas após uma contínua negociação entre as grandes potências, especialmente Estados Unidos e União Soviética (PHILLIPS, 1959: 728). Para tanto, os Estados Unidos empreenderam proposições orientadas pelo princípio de manutenção da paz não-atômica, como o Report on the International Control of Atomic Energy (ou Acheson-Lilienthal Report) e o subsequente Plano Baruch¹⁵ - que fora apoiado pelo Brasil com difíceis embates no interior

¹⁵ Disponível em: <<http://www.atomicarchive.com/Docs/Deterrence/BaruchPlan.shtml>>. Acesso em 30 jun 2011. O plano Baruch fora apoiado pelo Brasil, no momento o qual Saraiva Guerreiro participara da comissão nas Nações Unidas. Ver: AZEVEDO, José Luis Ramos. *O Brasil e os Estados Unidos*. Revista Brasileira de Política Internacional. Ano XXXII, no 125-126, 1989. P. 77;91

da missão brasileira -, ambos de 1946, foram elaborados no entendimento sobre qual seria o melhor ordenança global em um mundo consciente das possibilidades nucleares em pleno contexto da Guerra Fria¹⁶. Essa ordem, por sua vez, passa pela prerrogativa da troca de conhecimento, do controle rigoroso sobre os usos pacíficos, da erradicação dos arsenais nacionais, mas também pela crença que rezava sobre a possibilidade de iminentes conflitos cujos resultados e consequências eram imponderáveis; que antes da sua disseminação generalizada, estes conflitos poderiam ser concretamente evitados pela não-proliferação deliberada dos armamentos.

No entanto, nem todos os condôminos da sociedade internacional compartilhavam dessa prerrogativa, por motivos que variavam desde a obtenção de novos instrumentos para a barganha regional ou no *continuum* de uma possível escalada militar (EPSTEIN, 1977: 17-18). Neste contexto fundacional de disputas por prestígio, poder e autonomia, o Brasil fundava por decreto a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) em um ambiente de concorrência com a Argentina pela primazia e na própria estruturação do ambiente nacional de desenvolvimento tecno-científico, incorrendo na fundação do Conselho Nacional de Pesquisas, em 1951. Personalidades como o Vice-Almirante Álvaro Alberto, presidente do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), representante brasileiro na comissão atômica da ONU e cientista notável, destacaram-se na busca por autonomia brasileira na produção de energia nuclear – e até mesmo na posse da matéria-prima e compensações em negociações (MOTTA E SILVA, 2001: 249-250).

Nos anos '60, a formação de uma comissão nacional colocava-se em contratempo as determinações não nucleares latino-americanas previstas no Tratado de Tlatelolco (1967), o qual o Brasil era signatário, mas não cumpria integralmente (COUTTO & NEDAL, 2011). Tratava-se de um significativo marco legal para a não proliferação nuclear na América Latina, possibilitando uma compreensão clara antes da disseminação mais ampla da tecnologia (LOWRANCE, 1976: 149). No mesmo contexto, entre 1968 e 1970 os termos do Tratado de Não-Proliferação Nuclear entram em atividade, arregimentando esforços no contexto maior da détente. Na segunda metade da década de '70 - em meio ao não-proliferante governo Carter - o Brasil mudava radicalmente a sua comprava o primeiro reator junto à Companhia Elétrica Westinghouse para entrar em operação, em meio a uma dança entre a aversão à prerrogativa da não proliferação empreendida pelas potências nucleares e a necessidade de superar a desconfiança dos seus parceiros (LUDDMANN, 1983: 389; 398). No entanto, no transcorrer do governo Geisel a direção mudou para equacionar o seu dilema técnico de cooperação tecnológica com a Westinghouse em um cenário de estiagem de materiais, optando pela compra de reatores junto à Alemanha Ocidental através de acordo, começando a sua produção em 1982 e diversificando assim o seu leque de opções para tornar menos dependente a sua relação com os Estados Unidos. A divisão de opiniões a respeito do acordo, que teve grande impacto na imprensa internacional e nacional, foi notável e o Bra-

¹⁶ Ver ainda o discurso “Atoms for Peace”, do presidente Dwight D. Eisenhower (1953-1961), na 8ª Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1953, sinalizando a utilização da tecnologia e conhecimento nuclear para fins pacíficos. Disponível em: <<http://www.world-nuclear-university.org/about.aspx?id=8674&terms=atoms%20for%20peace>>. Acesso em 01 jun 2011.

sil foi situado em um ponto agudo da discussão atômica mundial, o que invariavelmente reforçava as opções clandestinas de negociação em um contexto no qual poderia render severas retaliações para penalizar o Brasil (NEDAL, 2012).

No entorno geográfico sul-americano, a busca pelo estabelecimento de parâmetros sólidos para alcançar melhores níveis de confiança mútua com o seu maior parceiro regional - outrora rival na disputa nuclear -, a Argentina, gerou o acerto em torno da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares, em 1986, que por sua vez entra em operações no início dos anos '90. A visita do presidente Figueiredo à Buenos Aires, em 1980, fora subsequentemente determinante aos diálogos de '79, quando a questão hidroelétrica da Bacia do Rio da Prata foi desarmada como potencial contencioso - e a questão nuclear brasileiro-estadunidense fora determinante para o ainda acanhado deslocamento da posição histórica argentina (REDICK, 1981: 130). Uma demonstração da força do fator interpessoal nessa aproximação também pode ser notada na relevância da visita de Castro Madero ao Brasil em 1980. Madero, presidente da Comisión Nacional de Energía Atómica argentina (CNEA) e um dos maiores defensores da distensão com o vizinho ao norte, recebera a visita das missões da NUCLEBRAS e da Comissão Nacional de Energia Atômica do Brasil em reciprocidade. A conversação resultaria em níveis de confiança raros, culminando na construção de embarcações argentinas pelo consórcio binacional germano-brasileiro NUCLEP, possibilitando sinergias em matérias-primas, tecnologia, mercados e planejamento que seriam afortunadas para ambos os projetos.

Além do vizinho ao sul, outros países como Iraque, China e Líbia tiveram fundamental papel na busca do Brasil por maior autonomia tecnológica e barganha, enfatizando a necessidade de novas plataformas para trocas de matéria prima e tecnologia. Com relação a estes dois estruturantes fundamentais para o desenvolvimento nuclear, respectivamente, as relações do Brasil com seus potenciais parceiros - salve raros momentos - passaram por constrangimentos sistêmicos e dificuldades do turno que tornavam os avanços brasileiros sempre recheados de percalços em áreas sensíveis. Para compreender tais parcerias diversificadas e alternativas, precisamos compreender também a conjuntura política diante da nova dinâmica sistêmica do mundo forjado pelas tentativas de superar a condição bipolar da Guerra Fria.

5 O debate Norte-Sul: universalizando até o limite das relações

Resultado das transformações na ordem entre os Estados desde o fim da 2ª Guerra Mundial (1939-1945), a divisão do sistema político global em *mundos* - primeiro, segundo e terceiro - marcou o embate entre as antigas metrópoles e colônias por um arranjo nos marcos da sociedade internacional. Essa polaridade cada vez mais candente entre o 1º mundo e o 3º mundo era refletida na posição geográfica destes dois grandes conjuntos na medida em que o primeiro mundo, ligado à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, estava localizado ao Norte no planisfério; e o terceiro mundo, em desenvolvimento e empobrecido, estava localizado ao sul (HANSEN, 1979: 3-4). Nesse sentido, a dimensão do debate Norte-Sul era a dimensão presente das questões acerca do desenvolvimento das nações.

As transformações ulteriores que acenderam esse debate foram somadas pela resolução 1514 da 15ª Assembleia Geral em 1960¹⁷, que rendia a Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais, reforçada em 1965 com o reconhecimento direito de uso da força para a libertação nacional; na fundação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) em 1960, com a disposição de negociar melhores preços junto aos países desenvolvidos, principais compradores; pela coordenação do G-77 na reunião de Genebra da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em 1964, com o objetivo de discutir estratégias comuns para os pleitos dos países em desenvolvimento; em 1968, a Comissão de desenvolvimento internacional do Banco Mundial, presidida por Lester B. Pearson, a convite de Robert McNamara, apresentava no ano seguinte o relatório *Partners on Development*, que lançava a ideia de que os países ricos e os pobres têm um compromisso comum com essa nova ordenança (BULL, 2000: 211)¹⁸. Essa ordenança, por sua vez, teve seus princípios no auto reconhecimento da possibilidade de emancipação entre os povos e países em desenvolvimento, no enfraquecimento da possibilidade de manutenção do domínio ocidental, no surgimento da União Soviética como alternativa real – ainda que amplamente contestada como modelo – e na transformação da ambiência moral e legal nos foros internacionais recém-constituídos (BULL, 1985).

Nos anos '70, o embate se afirmou e ganhou força com a proposta sólida de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), um largo conjunto de barganhas ao sistema de Bretton-Woods estabelecido pelo Norte. Esse conjunto situava-se em torno de algumas reivindicações específicas dos países em desenvolvimento, dentre os quais podemos citar: estabilidade de preços para commodities e matéria prima, transferência de recursos de países ricos para pobres, industrialização e tecnologia, corporações transnacionais, acesso a mercados, reforma no sistema monetário internacional e no arranjo de poder nos foros internacionais (HANSEN, 1981). Em 1974, a Assembleia Geral da ONU declarava o estabelecimento da nova ordem econômica mundial no seio das discussões sobre desenvolvimento e matéria-prima e estabelecia um programa e a Carta de Direitos e Obrigações econômicas dos Estados sobre essa nova ordem após longas e duras discussões¹⁹.

Nos anos '80, com as Crises do Petróleo e o estouro da dívida externa dos países do Sul, além do crescente das forças globalizatórias e do imperativo das questões de mercado, o embate perde espaço na agenda internacional, acentuando o já difícil movimento de rearranjo nas regras, nas hierarquias e no relacionamento entre as nações. Na ocasião da 11ª Sessão Especial da ONU, em setembro de 1980 em Nova York, a situação de impasse se tornava pública na continuidade dos debates da 10ª e da 9ª sessões,

¹⁷ *Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples*. Disponível em: <<http://daccess-ods.un.org/TMP/879902.169108391.html>>. 1514 (XV). Acesso em 3 jun 2011.

¹⁸ *Partners in Development: Report of the Commission on International Development: Chairman, Lester B. Pearson*. EUA: Praeger, 1969. Ver especialmente Bull, Hedley. *Justice in International Relations: The 1983 Hagey Lectures*. In: Anderson, Kai & Hurrell, Andrew (orgs.) Hedley Bull on international society. EUA: St. Martin's Press, 2000. P. 211.

¹⁹ (S-VI) *Declaration on the Establishment of a New International Economic Order; Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order (A/9556)*. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/9559&Lang=E>. Acesso em 10 jun 2011.

que discutiram respectivamente a nova ordem econômica internacional e o desenvolvimento econômico em 1975 e 76 (DOYLE, 1983: 426). Depois da Conferência de Cancun de 1981, as plataformas de negociação do Sul entrariam em descenso progressivo e perderiam espaço na agenda internacional. A própria posição dos Estados Unidos, referência ao Norte, contrapunha-se ao intento de barganha do Sul, propondo uma agenda positiva baseada na liberalização do comércio e no entendimento do necessário empenho do Norte com relação às questões humanitárias e climáticas²⁰. Nessa direção, já estavam estampadas antes mesmo do encontro no México, em palavras próprias: “*Our message at Cancun will be clear. The road to prosperity and human fulfillment is lighted by **economic freedom and individual incentive**. As always, the United States will be a friend and an active partner in the search for a better life.*”²¹.

A incidência desse rearranjo global no que tange a política externa brasileira se dava, por exemplo, no jogo triangular entre Alemanha Ocidental e Estados Unidos envolvendo temas energéticos e tecnológicos. Uma caracterização apropriada deve marcar o Brasil como um dos países do Sul que se reconhece como ocidental e terceiro-mundista ao mesmo tempo, assim tendo propensão a ser integrado pelo jogo de manutenção dos sistemas de poder forjados pelos países do Norte, já que tanto o seu comportamento era mais próximo da moderação retórica, da relativa abnegação quanto aos debates morais/raciais e das potencialidades econômicas que o distanciavam dos seus pares mais pobres no Sul. Para o Brasil, o descenso do debate Norte-Sul era um duro golpe nas pretensões de melhor posicionamento do país no jogo político internacional, a qual pleiteava desde o princípio até o desmonte dos efetivos debates Norte-Sul.

Os principais problemas de sustentação das plataformas e propostas dos países do Sul estavam ligados à própria heterogeneidade das demandas e variedade de níveis de interdependência com os países do Norte, com decorrentes dificuldades de concertação. Uma chave interpretativa de bastante expressão - e consideravelmente reduzida - abordava a NOEI como a plataforma política de oposição, e não de consenso internacional; que o sistema proposto confrontaria um pequeno grupo de países bem-sucedidos no seu desenvolvimento com uma maioria de países em desenvolvimento, baseado na majoritariedade dos seus votos nos foros internacionais e estruturados em torno da sua condição econômica (JOHNSON, 2011). Nesse mesmo sentido, enquanto os países desenvolvidos propunham supressão das necessidades básicas das populações, os países emergentes propunham o equacionamento das grandes questões como dívida, tecnologia, comércio (ERB, 1977: 107). Os países do chamado Terceiro-

²⁰ Comunicação ao Congresso Norte-americano em 22 de Março de 1982. Disponível em: <<http://www.archives.gov/presidential-libraries/reagan100/pdfs/dos-001.pdf>>. Acesso em 9 jun 2011.

²¹ Grifo nosso. Ver Remarks to Reporters upon Departure for the International Meeting on Cooperation and Development in Cancun, Mexico. October 21, 1981. The American Presidency Project. Disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=43162&st=cancun&st1=#ixzz1OtvvFRAX>>. Acesso em 10 jun 2011. Ver também: Statement at the First Plenary Session of the International Meeting on Cooperation and Development in Cancun, Mexico. October 22, 1981. The American Presidency Project. Disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=43164&st=cancun&st1=#ixzz1OtyQMHTk>>, momento em que o presidente Reagan afirma a sua plataforma de modo categórico: “We will suggest an agenda composed of trade liberalization, energy and food resource development, and improvement in the investment climate.”

mundo não assumiriam o mesmo lugar e procedimento de fala - bem como o conjunto de valores - que o Ocidente na sociedade internacional, todavia.

Após o desenrolar do processo de descolonização ao longo da década de '60, os países do continente africano caminharam em diversas direções rumo à modernização das suas sociedades e de escolhas que permitissem melhores condições ao seu desenvolvimento, ou ainda ao respeito às suas formas autóctones de convívio. Em um panorama de recrudescimento da Guerra Fria, especialmente a partir da segunda metade dos anos '70, a política externa brasileira do governo Ernesto Geisel (1974-1978) ampliou a prerrogativa de autonomia e multilateralidade dentro de uma arquitetura da ordem global cuja situação africana era periférica.

Outro resultado do processo de descolonização foi a reorientação total e desordenada dos arranjos geopolíticos dos subsistemas políticos africanos, que somado à transposição de disputas globais para o plano regional, também fomentou contenciosos entre os novos países através de reminiscências coloniais e questões ideológicas candentes como, por exemplo, o aparteidismo na África Austral. Nesse sentido, o Brasil promoveu ativamente valores ligados ao fim do regime promovido pela África do Sul desde 1948 e apoiou iniciativas de autodeterminação como a independência da Namíbia e do Zimbábue. Em 1978, a Namíbia já havia sido tema de uma resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, convidando a África do Sul a cooperar após a forte condenação da 34ª reunião da Assembléia Geral ao regime controlado por uma minoria sul-africana na Rodésia do Sul (hoje Zimbábue) e na Namíbia, resultados da ocupação ilegal dos seus territórios pela África do Sul²². Já se arrastava na região desde 1966 um conflito regional - verdadeira prova de forças - entre Angola e África do Sul que só terminaria com o fenecimento da Guerra Fria, envolvendo uma correlação de apoios mundiais que envolvia Estados Unidos e China, apoiando os sul-africanos; apoiando Angola, por outro lado, Cuba e União Soviética (MUNSLOW & O'NEILL, 1990). Com Angola, o Brasil avança desde junho de 1979 ao longo da década de '80 a um patamar distinto de relações, intensificando rapidamente a cooperação tecnocientífica, diplomática e comercial. Os discursos brasileiros na XXXVI Sessão Ordinária da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, em 1981 (SEIXAS CORREA, 2007:419) e na XXXVIII Sessão Ordinária da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, 1983 condenaram a política regional sul-africana para a África Austral com veemência, seja pela alegada razão de prosperidade e segurança desejada pelo Brasil para a região, seja pela busca por maior influência junto às repúblicas austrais da África, seja pela existência de um programa nuclear sul-africano desde a década de '60 (MASIZA, 1993).

Em meio à campanha por uma Nova Ordem Econômica Internacional, que discutia entre diversos pontos, as flutuações nos preços de produtos primários e a deterioração dos termos de troca, incidindo na instável receita dos exportadores, persistia ainda o tema do acesso tecnológico para a industrialização e as parcas indústrias do Sul aos

²² Ver UN Security Council. *Resolução 435 (1978) de 29 de Setembro de 1978*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0368/80/IMG/NR036880.pdf?OpenElement>>. Acesso em 10 out 2011. Ver também:

mercados do Norte. No bojo da retomada do debate Norte-Sul, a África era, sob qualquer análise, um continente fornecedor de matérias primas cuja preocupação com as receitas de exportação seriam acirradas com a Crise da Dívida do início dos anos '80, fazendo estéreis as tentativas de descolonização econômica. Neste sentido, o relacionamento com as repúblicas recém-nascidas, em especial as lusófonas, possuía significado não apenas pelo laço identitário reafirmado, mas também pelo jogo de tensões entre as escolhas e afiliações ideológicas junto às superpotências em meio ao progressivo fim da détente, no qual o Brasil ocupava papel flexível e distinto como país terceiro-mundista.

6 Conclusão: considerando os primórdios do hoje

Bem como as relações entre Brasil e Argentina, permeadas por profundos dilemas e por soluções (e em certos momentos, crises!) moldadas pelo mundo da Guerra Fria, uma das molduras deste período, a questão Norte-Sul, fora importante final da década de '70 para a promoção de uma nova ordenança geopolítica na agenda global, por sua vez gradativamente notável desde a Conferência de Bandung (1955). No ambiente de distensão da bipolaridade Oeste-Leste da Guerra Fria (1946-1991), a luta por justiça econômica e racial – bem como por autodeterminação política e independência cultural – orientava as ideias-força de redistribuição, compensação e reorganização do poder em suas mais diversas instâncias. Havia um novo mundo sendo desvelado, e a importância deste fluxo de descobertas para o Brasil ainda há de ser mais bem compreendido. Com alguma sorte, este texto pôde apontar para a importância deste cenário. Como a experiência da política externa do último dos governos da Ditadura Civil-Militar brasileira nos sugere, a sua importância para a nossa razão de Estado é mais antiga que apenas a conjuntura do alvorecer do Século XXI. Rompendo com alguns limites estruturantes da política externa dos outros governos da Ditadura Civil-Militar (i.e. governo Geisel e sua chancelaria), e retomando pontos de outras racionalidades externas pré-Ditadura, decisões que moldaram o relacionamento do Brasil democrático com o mundo ali foram delineadas, suavemente, com legados visíveis e claros.

7 Bibliografia

- ADLER, Emanuel & HAAS, Peter M. *Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program*. International Organization. Vol. 46. No. 1, Inverno de 1992.
- BULL, Hedley. *The revolt against the West*. In: Bull, Hedley & Watson, Adam (orgs.) *The Expansion of International Society*. EUA: Oxford University Press, 1985
- CARVALHO, Aloysio. Geisel, *Figueiredo e a liberalização do regime autoritário (1974-1985)*. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 48, n. 1, 2005, P. 117.
- CHAGAS, Carlos. *A guerra das estrelas*. Porto Alegre: L&PM, 1985.
- COUTTO, Tatiana & NEDAL, Dani K. *The 1975 Nuclear Agreement with West Germany*. Centro de Relações Internacionais, CPDOC, Fundação Getúlio Vargas. Dispo-

nível em: <cpdoc.fgv.br/en/relacoesinternacionais/nuclearhistory/briefings/nb1>. Acesso em 5 jun 2011

DOYLE, Michael W. *Stalemate in the North-South Debate: Strategies and the New International Economic Order*. World Politics, Vol. 35, No. 3. Abril de 1983

EPSTEIN, William. *Why States Go -- And Don't Go -- Nuclear*. Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 430, Nuclear Proliferation: Prospects, Problems, and Proposals. Março de 1977.

ERB, Guy F. "North-South" negotiations. Proceedings of the Academy of Political Science, Vol. 32, No. 4, The Changing United Nations: Options for the United States, 1977

ESPÓSITO NETO, Tomaz. *A Política Externa Brasileira frente ao conflito das Falklands/Malvinas*. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em História da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

FELDMAN, David Lewis. *The United States Role in the Malvinas Crisis, 1982: misguidance and misperception in Argentina's Decision to go to war*. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, v. 27, n. 2, p. 1-22. Verão, 1985

FREEDMAN, Lawrence. *The official history of the Falklands Campaign. Volume II - War and diplomacy*. Inglaterra: Taylor & Francis Group, 2005

GUERREIRO, Ramiro S. *Discurso de posse no Ministério das Relações Exteriores*. 1979.

_____. *Discurso na abertura da XXXVI Assembléia Geral da ONU*. 21 de Setembro de 1981.

HANSEN, Roger D. *Beyond the North-South stalemate*. EUA: McGraw-Hill, 1979.

_____. (org.). *The "global negotiation" and beyond – toward North-South accomodation in the 1980s*. EUA: Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, 1981

HURRELL, Andrew. *The Politics of South Atlantic Security: A Survey of Proposals for a South Atlantic Treaty Organization*. International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 59, No. 2. Inverno de 1983.

JOHNSON, Harry G. *The New Economic International Order*. Chicago Booth Selected Papers Series, nº 49. Disponível em: <<http://www.chicagobooth.edu/faculty/selectedpapers/sp49.pdf>>. Acesso em 7 jun 2011.

KINZO, Maria D'Alva G. *A democratização brasileira - um balanço do processo político desde a transição*. São Paulo em Perspectiva. 2001.

LORD SHACKLETON. *The Falkland Islands and Their History*. The Geographical Journal, v. 149, n. 1, p. 1-4. Março, 1983.

LOWRANCE, William W. *Nuclear Futures for Sale: To Brazil from West Germany, 1975*. International Security, Vol. 1, No. 2. Outono de 1976.

LUDEMANN, Margarete K. *Nuclear Power in Latin America: An Overview of Its Present Status*. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 25, No. 3. Agosto de 1983

MAINWARING, Scott. *The Transition to Democracy in Brazil*. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 28, No. 1. Inverno de 1986.

MARZUI, A. & WONDJI, C. (orgs.) *História geral da África, VIII: África desde 1935*. Brasília: UNESCO, 2010. P. 944

- MASIZA, Zondi. *A Chronology of South Africa's Nuclear Program*. Vol 18, n. 3. The Nonproliferation Review, Inverno de 1993.
- MOTTA E SILVA, Álvaro Alberto da. *Memória - Álvaro Alberto: Saber para sobreviver*. Trechos da Conferência Proferida na Academia Brasileira de Ciências, a 21 de Dezembro de 1948. Parcerias Estratégicas, nº 10. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos. Março 2001.
- MUNSLOW, Barry & O'NEILL, Kathryn. *Ending the Cold War in Southern Africa*. Third World Quarterly, Vol. 12, No. 3/4 (1990 - 1991).
- PHILLIPS, Lester H. *Multilateral Constitution-Making: The International Atomic Energy Agency*. The Western Political Quarterly, Vol. 12, No. 3. Setembro de 1959
- REDICK, John. R. *The Tlatelolco Regime and Nonproliferation in Latin America*. International Organization, Vol. 35, No. 1, Nuclear Proliferation: Breaking the Chain. Inverno de 1981.
- REISMAN, W. Michael. *The struggle for the Falklands*. The Yale Law Journal, v. 93, n. 2, p. 287-317. Dezembro, 1983.
- SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe (org). *O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007
- WANDERLEY, Eizen Monteiro. *Democracia e política externa no Brasil: um estudo exploratório (1979-1992)*. Dissertação de mestrado em Relações Internacionais. Universidade de Brasília. 2009.

Artigo recebido em 23 de fevereiro de 2014.

Aprovado em 28 de março de 2014.